**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang Masalah**

Organisasi-organisasi pemerintahan selalu diwarnai oleh kegiatan-kegiatan pembuatan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan. Semua itu dilakukan semata-mata hanya untuk kepentingan masyarakat. Kepentingan publik merupakan standar yang memandu seorang administrator dalam melaksanakan hukum. Salah satu dimensi yang dianggap penting dalam organisasi pemerintahan adalah kualitas pelayanan.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat merupakan implikasi dari fungsi aparat Negara sebagai pelayan masyarakat sehingga kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum sangat strategis karena akan menentukan sejauh mana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat dan sejauh mana Negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya. Seiring dengan perkembangan masyarakat, masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya. Kesadaran akan hak-hak sipil yang terjadi di masyarakat tidak lepas dari pendidikan politik yang terjadi selama ini.

Pelayanan publik yang baik dan berkualitas merupakan suatu cita-cita yang diharapkan oleh semua lapisan masyarakat di suatu Negara di dunia. Misalnya pelayanan yang berorientasi pada kepentingan publik yang diwujudkan dalam pelaksanaan tugas dan peran serta fungsi dari aparatur Negara sebagai abdi masyarakat disertai peningkatan kualitas dan kinerja dengan meningkatkan kualitas pelayanan publik diharapkan mampu memberikan penilaian positif dari masyarakat berupa kepuasan atas pelayanan yang telah didapatkan.

Pelayanan yang diberikan oleh administrasi Negara bersifat lebih urgen dibandingkan dengan pelayanan yang diberikan oleh organisasi swasta. Urgensi pelayanan ini karena menyangkut kepentingan semua lapisan masyarakat, dan kalau diserahkan atau ditangani oleh organisasi-organisasi lainnya selain organisasi pemerintah maka akan tidak jalan.

Pelayanan yang diberikan oleh administrasi Negara pada umumnya bersifat monopoli atau semi monopoli. Dalam hal ini bentuk pelayanan yang diberikan tidak bisa dibagi kepada organisasi lainnya.

Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat umum, administrasi Negara dan administratornya relatif berdasarkan undang-undang dan peraturan. Ciri ini memberikan warga legalistis dari administrasi Negara tersebut. Sehingga dengan demikian perubahan atau perluasan pelayanan kepada masyarakat pada umumnya sulit atau lambat menyesuaikan diri pada tuntutan-tuntunan masyarakat.

Kualitas pelayanan memang memegang peran penting untuk mencapai kepuasan pelanggan. Kepuasan pelanggan yang dimaksud adalah kepuasan yang dirasakan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan organisasi pemerintahan.

Dalam rangka memberikan kualitas pelayanan yang baik dari aparatur pemerintah, Pemerintah membuat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Kualitas pelayanan publik bukan kegiatan yang sangat mudah, khususnya pelayanan yang bersifat jasa dan administrasi, namun pada saat ini pusat perhatian di berbagai Negara demokrasi khususnya Indonesia. Pemberian pelayanan publik menjadi tolak ukur suatu Negara dikatakan gagal atau berjalan dengan baik. Kepuasan yang harus diperhatikan oleh penyelenggara pelayanan publik karena kepuasan masyarakat akan menentukan keberhasilan pemerintah dalam hal pelayanan publik.

Salah satu organisasi pemerintahan yang berorientasi kepada pelayanan ke masyarakat adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Bandung. Salah satu tujuan yang ingin dicapai oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Bandung pada tahun mendatang adalah “Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik, terjangkau dan tepat waktu”. “penyelenggaraan sebagian urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang kependudukan dan pencatatan sipil dan pelaksanaan pelayanan teknis administrasi Dinas” tercantum dalam salah satu fungsi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Bandung.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung mempunyai visi “*TERWUJUDNYA PELAYANAN PRIMA MELALUI PENYELENGGARAAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN MENUJU BANDUNG JUARA*”, serta “*MENINGKATKAN KUALITAS LAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN*” yang menjadi salah satu misi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Bandung dan mempunyai Motto yaitu “*KEPUASAN ANDA KEBANGGAAN KAMI*”. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang bercirikan “better, cheaper dan faster” (lebik baik, terjangkau dan tepat waktu) menjadi salah satu tujuan yang ingin dicapai oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Bandung, “Meningkatkan pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil” juga dijadikan salah satu strategi sebagai upaya untuk dapat merealisasikan tujuan dan sasaran yang akan dicapai oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

 Berdasarkan hasil pengamatan yang peneliti lakukan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil kota Bandung, peneliti menemukan permasalahan yaitu rendahnya kepuasan masyarakat, hal tersebut dapat dilihat dari indikasi sebagai berikut :

1. Kurangnya *Complain handling* adalah sikap dalam menangani keluhan-keluhan atau pengaduan contohnya masih terlihat beberapa masyarakat yang complain tentang salah satu produk dari dinas (pembuatan E-KTP) yang tidak ditangani dengan cepat oleh dinas.
2. Kurangnya *Resolution of problem* yaitu tanggapan yang diberikan dinas dalam membantu memecahkan masalah masyarakat yang berkaitan dengan layanan yang diterimanya contohnya ada dua orang pelanggan (masyarakat) yang lama menunggu untuk memenuhi janji bertemu dengan salah satu pegawai dinas dan akhirnya pulang.

Berdasarkan indikator di atas, permasalahan tersebut diduga disebabkan karena kualitas pelayanan yang belum optimal berdasarkan dimensi-dimensi kualitas pelayanan sebagai berikut :

1. Pegawai belum Reliability yaitu belum memberikan pelayanan yang benar dan memenuhi janji secara tepat dan handal sesuai dengan misi organisasi serta memberikan pelayanan secara prima kepada masyarakat. Contohnya terlihat pada tiga hari ada beberapa orang masyarakat yang lama menunggu dan akhirnya pulang karena tidak kunjung bertemu dengan pegawai yang memberikan janji.
2. Tidak cukup Responsibility yaitu kesiapan pegawai untuk membantu masyarakat secara cepat dan tangggung jawab terhadap mutu pelayanan yang diberikan dan tidak cukup Acces yaitu kemudahan untuk dihubungi atau ditemui, waktu menunggu dan mengantri yang tidak terlalu lama contohnya dalam 5 hari selama penelitian terlihat beberapa orang pelanggan (masyarakat) menunggu hingga berjam-jam untuk pembuatan salah satu produk dinas (pembuatan E-KTP) dan memenuhi janji kepada pegawai namun tak kunjung bertemu.

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh mengenai hubungan kualitas pelayanan dan kepuasan masyarakat yang dituangkan dalam usulan penelitian yang mengambil judul **“HUBUNGAN KUALITAS PELAYANAN DENGAN KEPUASAN MASYARAKAT DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA BANDUNG”.**

1. **Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian, yaitu mengenai Pengaruh Kualitas Pelayanan terhadap Kepuasan Masyarakat, maka peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Adakah hubungan kualitas pelayanan dengan kepuasan masyarakat di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung?
2. Hambatan-hambatan apa saja yang timbul dalam kualitas pelayanan dan kepuasan masyarakat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung?
3. Usaha-Usaha apa saja yang dilakukan dalam mengatasi hambatan-hambatan dalam kualitas pelayanan dan kepuasan masyarakat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung?
4. **Tujuan dan Manfaat Penelitian**
5. **Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana hubungan kualitas pelayanan dengan kepuasan masyarakat di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.
2. Mengembangkan data dan informasi yang menjadi hambatan-hambatan dalam kualitas pelayanan dan kepuasan masyarakat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung
3. Menerapkan data dan informasi untuk mengatasi hambatan-hambatan mengenai hubungan kualitas pelayanan dan kepuasan masyarakat di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.
4. **Manfaat Penelitian**

 Penelitian ini diharap kan bermanfaat dan berguna dalam hal :

1. Secara Teoritis, untuk meningkatkan dan mengembangkan kemampuan berpikir penulis melalui karya ilmiah dan untuk menerapkan teori-teori yang penulis peroleh di perkuliahan.
2. Secara Praktis, sebagai bahan masukan bagi pihak-pihak yang membutuhkan, khususnya bagi Pemerintahan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.
3. Bagi Penulis, penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat dan juga menambah pengetahuan serta pengalaman dalam menganalisis suatu fenomena administrasi dan membandingkannya dengan teori-teori yang diperoleh sebelumnya.
4. **Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran merupakan pendapat atau teori para ahli yang digunakan peneliti sebagai pedoman supaya menjadi terarah dalam melakukan penelitian.

kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Kerangka berfikir berisi gambaran penelitian secara menyeluruh yang memperlihatkan paradigma teori tentang masalah yang diteliti dan keterkaitan antar variable. Variabel yang ada dalam penelitian ini antara lain, kualitas pelayanan sebagai variabel independen (X), sedangkan variabel dependennya (Y) adalah kepuasan masyarakat.

Berkaitan dengan topik pengaruh kualitas pelayanan terhadap kepuasan masyarakat pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil kota Bandung serta untuk mempermudah pemecahan masalah dalam penelitian ini, diperlukan dasar pemikiran, tolak ukur atau landasan dari penelitian yang disintesiskan dengan studi kepustakaan dan studi lapangan seperti (observasi, wawancara, dan angket) serta studi dokumentasi, selanjutnya peneliti akan tuangkan, oleh karena itu kerangka pemikiran memuat teori, asumsi, atau konsep-konsep para ahli yang dijadikan dasar dalam penelitian.

Pengertian kualitas pelayanan publik, menurut **Thoha (1991:24),** yaitu :

**Kualitas pelayanan adalah usaha yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok atau instansi tertentu untuk memberi bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam mencapai tujuan.**

Kualitas pelayanan publik dan kepuasan masyarakat, menurut **Tjiptono** **(1996:59)** yaitu :

**Apabila pelayanan yang diterima atau dirasakan sesuai dengan apa yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan baik dan memuaskan, jika pelayanan yang diterima melampaui harapan masyarakat, maka kualitas pelayanan dipersepsikan sebagai kualitas yang ideal. Sebaliknya, jika pelayanan yang diterima lebih rendah dari yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan buruk.**

Dengan demikian, baik atau buruknya kualitas pelayanan tergantung kepada kualitas pelayanan publik dalam memenuhi harapan masyarakat.

Selanjutnya, untuk mengetahui pengaruh kualitas pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil kota Bandung, maka peneliti akan menjelaskan aspek-aspek kualitas pelayanan publik. Menurut ***Zethaml* (1990)** dalam ***Sedarmayanti* (2013:263)**, yaitu sebagai berikut :

1. ***Tangibles* atau bukti fisik yaitu kemampuan suatu organisasi (pemerintah dan perusahaan) dalam menunjukkan eksistensinya pada pihak eksternal, penampilan, sarana dan prasarana secara fisik, serta keadaan lingkungan sekitarnya adalah bukti nyata atas pelayanan yang diberikan oleh pemberi jasa, meliputi fasilitas fisik (gedung, gudang) dan teknologi misalnya peralatan kerja (sarana atau prasarana) yang digunakan, antara lain alat komunikasi dan penampilan pegawai (personil).**
2. ***Reliability*, yaitu kemampuan memberikan pelayanan yang benar dan memenuhi janji secara tepat dan handal sesuai dengan misi organisasi serta memberikan pelayanan prima kepada masyarakat (pelanggan).**
3. ***Responsibility*, yaitu kesiapan pegawai atau karyawan untuk membantu pelanggan (masyarakat) secara tepat dan tanggung jawab terhadap mutu pelayanan yang diberikan.**
4. ***Competence*, yaitu pengetahuan atau keterampilan yang dibutuhkan agar dapat memberikan jasa dan pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat (pelanggan).**
5. ***Courtesy*, yaitu sopan santun, respek serta ramah dalam setiap upaya dalam pemberian pelayanan.**
6. ***Crediblity*, adalah sikap pribadi dan sifat jujur serta dapat dipercaya ketika interaksi dengan masyarakat dalam pelayanan.**
7. ***Security*, yaitu memberikan pelayanan yang bebas dari bahaya yang dapat mengancam atau resiko akibat keragu-raguan termasuk keamanan secara fisik (physical safety), keamanan finansial (financial security), privasi dan kerahasiaan (confidentiality).**
8. ***Acces*, yaitu kemudahan untuk dihubungi atau ditemui serta memiliki lokasi yang mudah dijangkau, waktu menunggu dan mengantri yang tidak terlalu lama.**
9. ***Communication*, adalah menyampaikan informasi kepada masyarakat dengan bahasa yang mudah dipahami dan mendengarkan saran serta keluhan dari masyarakat (pelanggan).**
10. ***Understanding the Customer*, adalah kemampuan memahami pelanggan dan kebutuhan serta memberikan perhatian secara individu dan mengenal pelanggan dengan baik.**

Kepuasan masyarakat merupakan faktor yang sangat penting dan menentukan keberhasilan penyelenggaraan pelayanan publik karena masyarakat adalah konsumen dari produk layanan yang dihasilkannya. Hal ini didukung oleh pernyataan **Hoffman** dan **Beteson (1997:270)** yaitu : “*welthout custumers, the service firm has no reason to exist*”. Definisi kepuasan masyarakat menurut **Mowen (1995:511)** : *“Costumers satisfaction is defined as the overall attitudes regarding goods or services after its acquisition and uses”*

 Oleh karena itu, penyelenggara pelayanan publik harus dapat memenuhi kebutuhan dan keinginan masyarakat sehingga mencapai kepuasan masyarakat dan lebih jauh lagi kedepannya agar dapat dicapai kesetiaan masyarakat sebab, bila tidak dapat memenuhi kebutuhan dan kepuasan masyarakat sehingga menyebabkan ketidakpuasan masyarakat mengakibatkan kesetiaan masyarakat akan suatu produk menjadi luntur dan beralih ke produk atau layanan yang disediakan oleh badan usaha yang lain.

Untuk mengukur kepuasan masyarakat digunakan atribut yang berisi tentang bagaimana masyarakat menilai suatu produk atau layanan yang ditinjau dari sudut pandang pelanggan. Menurut **Dulka (1994:41)**, kepuasan masyarakat dapat diukur melalui dimensi pembentuk kepuasan yang terdiri dari :

1. ***Guarantee or waranty* adalah jaminan atau garansi yang diberikan oleh badan usaha dan diharapkan dapat memuaskan masyarakat.**
2. ***Delivery communication* adalah pesan atau informasi yang disampaikan oleh badan usaha kepada masyarakatnya.**
3. ***Complain handling* adalah sikap badan usaha dalam menangani keluhan-keluhan atau pengaduan.**
4. ***Resolution of problem* adalah tanggapan yang diberikan badan usaha dalam membantu memecahkan masalah masyarakat yang berkaitan dengan layanan yang diterimanya.**
5. **Hipotesis**

Berdasarkan Kerangka Pemikiran di atas tersebut maka peneliti merumuskan hipotesis penelitian sebagai berikut :

**“Ada Hubungan Kualitas Pelayanan dengan Kepuasan Masyarakat di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung”.**

Karena hipotesis penelitian masih bersifat verbal dan substansif maka harus diterjemahkan ke dalam hipotesis statistik sebagai berikut :

1. H0 : $ρ$S = 0 : Kualitas Pelayanan dan Kepuasan Masyarakat di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung = 0, Kualitas Pelayanan (X), Kepuasan Masyarakat (Y), artinya antara Kualitas Pelayanan dan Kepuasan Masyarakat di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung mempunyai penilaian yang sama
2. H1 : ρS ≠ 0 : Kualitas Pelayanan dan Kepuasan Masyarakat di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung ≠ 0, artinya antara Kualitas Pelayanan dan Kepuasan Masyarakat di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung mempunyai penilaian yang berbeda
3. Berikut ini peneliti uraikan paradigma penelitian

**Gambar 1.1.**

 **Paradigma Penelitian**

X Y

 **Keterangan :**

 X = Kualitas Pelayanan

 Y = Kepuasan Masyarakat

1. **Lokasi dan Lamanya Penelitian**
	* + 1. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Jl. Ambon No. 1B Telp./Fax 4209891/4218695 Kota Bandung.

* + - 1. Lamanya Penelitian

Lamanya penelitian yang akan dilakukan diperkirakan kurang lebih memakan waktu 6 bulan terhitung mulai januari 2016. Mulai dari tahap penjajagan, pelaksanaan, dan pembuatan.